SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 8 minutos)

- La Comisión de Medio Ambiente del Senado da la bienvenida al señor Subsecretario del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, quien ha sido convocado para escuchar la opinión de esa Cartera sobre el proyecto de ley sobre contaminación acústica.

SEÑOR GOROSITO.- Tengo el gusto de concurrir en la tarde de hoy ante la invitación de los miembros de esta Comisión, a fin de dar la opinión del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que tendrá la particularidad de ser una respuesta primaria. Por ese motivo, estaremos solicitando a la Comisión de Medio Ambiente que nos permita concurrir nuevamente dentro de quince días, acompañados de algunos de los técnicos, por las razones que a continuación voy a exponer.

Sin duda, como surge de la propia fundamentación con que el Poder Ejecutivo acompañó este proyecto de ley oportunamente, el país tiene una importante carencia en materia de normas sobre contaminación sonora. La característica de la legislación y la situación nacional en esta materia, es que está básicamente prevista en normas de alcance departamental, careciéndose de una normativa de tipo nacional. Esto hace que, como ocurre con el derecho departamental en general, particularmente en lo que tiene que ver con la legislación de tipo ambiental, las soluciones puedan encontrar dificultades de coordinación y de sistematización a nivel nacional.

Además, también está claro que no todas estas disposiciones de tipo departamental encajan en lo que son las modernas tendencias en esta materia, que el derecho ambiental internacional ha ido recogiendo. De manera que la oportunidad de legislar y las razones que movieron al Poder Ejecutivo, son comprendidas actualmente por el Ministerio.

Sin embargo, queremos hacer alguna apreciación en general en lo que tiene que ver con las características que tiene este proyecto de ley en el actual contexto normativo e institucional. Como puede apreciarse, en 1998 aún no estaba vigente –si bien ya se había presentado en el Parlamento- el proyecto de ley general de protección ambiental, texto que hoy sí lo está. Esto hace que debamos apreciar la pertinencia de legislar con un texto autónomo a la luz de ese texto general, que hoy permite actuaciones legalmente enmarcadas, que en 1998 no estaban establecidas porque en ese entonces la ley no estaba vigente.

En el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente han surgido dudas en este momento, sobre todo a nivel de los técnicos, con referencia a la necesidad de legislar en un texto autónomo nacional una materia que ahora podría manejarse perfectamente dentro de lo que son las normas de la ley general de protección del ambiente.

Por lo tanto, nos encontramos realizando un nuevo análisis de las razones de mérito, así como de sistemática legal, a los efectos de evaluar, bajo las nuevas condiciones del marco legal derivado de la ley general de protección del ambiente, el texto que ha sido propuesto. En ese sentido, estaríamos solicitando a la Comisión de Medio Ambiente la posibilidad de concluir ese análisis técnico y volver a presentar a esta Comisión la orientación fundamental de la política en materia de contaminación acústica y si ella requiere del sostenimiento de este texto en el futuro, en cuyo caso haríamos referencia a las modificaciones que podríamos sostener a este respecto.

Tal como lo ha establecido la exposición de motivos, observo que hay cuestiones altamente positivas. No obstante ello, en este momento tenemos una norma, el artículo 17 de la ley de protección del medio ambiente, que dice que queda prohibido liberar o emitir a la atmósfera, directa o indirectamente, sustancias, materiales o energías por encima de los límites máximos, o en contravención de las condiciones que establezca el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. También expresa esa norma que, a tales efectos, dicho Ministerio tendrá en cuenta los niveles o situaciones que puedan poner en peligro la salud humana, animal o vegetal, deteriorar el ambiente o provocar riesgos, daños o molestias graves a seres vivos o a bienes. Por su parte, el artículo 8º establece que corresponde al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la coordinación exclusiva de la gestión ambiental integrada del Estado y de las entidades públicas en general. Luego, en el artículo 9º se dice que el referido Ministerio apoyará la gestión ambiental de las autoridades departamentales y locales y de las entidades públicas en general, especialmente mediante la creación y desarrollo de unidades o áreas ambientales especializadas, dependientes de las mismas.

De manera que en este contexto normativo y tal como la doctrina en general lo ha señalado, evidentemente, las vibraciones y todas las hipótesis de contaminación acústica pueden corresponderse dentro de la liberación de energía que perturbe el ambiente. Por lo tanto, más que la necesidad de una norma legislativa específica, nos podríamos mover dentro de la actuación administrativa y de las reglamentaciones que la ley general de protección del ambiente ha permitido.

A este comentario de tipo general podríamos agregar que, evidentemente, este texto aportaba elementos que eran redundantes de algún otro que ya existía, o bien volvía a legislar sobre instrumentos que ya están en la disposición general de la ley.

En lo que tiene que ver con la aplicación a la normativa, tal como está vigente, de una disposición de tipo nacional, corresponde apreciar el hecho de que aquí se enfocan temas que hasta ahora eran motivo –como dije al principio- de legislaciones departamentales y se quieren trasladar a una norma nacional. Esto seguramente va a requerir, más que la existencia de esta Comisión interinstitucional que aquí está prevista, la aplicación efectiva de la coordinación, tal como lo exigen los artículos 8º y 9º de la ley general de protección del ambiente.

Estas son las consideraciones generales que deseaba formular en el día de hoy, y quedo a disposición de la Comisión para contestar las preguntas que los señores Senadores deseen formular.

Con respecto a las cuestiones más generales que están contenidas en la ley, que tienen alcance positivo, puedo decir que son compartibles. Sin embargo, solicito a los integrantes de la Comisión que aprecien el hecho de que ahora tenemos un marco normativo diferente al que existía en el momento en que el Poder Ejecutivo remitió este proyecto de ley. Por lo tanto, creo que lo más interesante en el momento actual sería permitirnos culminar esta visión más general de la política de contaminación sonora, para luego establecer con ustedes efectivamente el grado en que podemos necesitar una intervención legislativa, luego de haber entrado en vigencia el texto de la ley general de protección del ambiente.

SEÑOR CID.- Creo que aquí existe un planteo muy concreto ya que existe un marco legal diferente que de alguna manera le da posibilidades de gestión al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Asimismo, está en proceso de evaluación la necesidad o no de impulsar esta ley y, por lo tanto, lo conveniente, sería aceptar la propuesta que se hace en la Comisión, a la espera de que culminen los estudios que se están llevando adelante por la parte técnica.

SEÑORA XAVIER.- Creo que ha sido muy claro el planteo realizado por el doctor Gorosito. De todos modos, quisiera saber en qué tiempo se estima que culminará el estudio. Es perfectamente entendible que -por suerte- tenemos un marco legal que obliga a rever algunas iniciativas para que no sean sobreabundantes o contradictorias ciertas disposiciones. Da la sensación de que aquí hay muchas cosas que requerirían luego una implementación o reglamentación, por ejemplo, el no tener la elaboración de un catálogo de actividades potencialmente contaminantes por ruido, con todo lo que se va sumando con el transcurso del tiempo. Es claro que aquí hay una idea muy importante y es la necesidad de la vinculación en las disposiciones departamentales y nacionales. En la medida en que no haya criterios comunes sobre el diagnóstico, luego, cuando se vaya a implementar este tipo de iniciativas, los criterios no van a ser comunes sino disímiles. De pronto, un departamento podría tener criterios muy diferentes a los de otro.

En consecuencia, entiendo el planteo inicial del Ministerio pero, en concreto, quisiera saber los tiempos posibles porque me parece que en esta ley hay iniciativas muy interesantes que -por lo menos en principio- no las veo contempladas dentro de los otros marcos.

SEÑOR GOROSITO.- Nosotros estaríamos en condiciones de venir rápidamente en un período de quince días a esta Comisión, o sea que podríamos posponer esta sesión por ese plazo.

En realidad, comparto lo que acaba de afirmar la señora Senadora. Creo que la ley tiene alcances muy importantes. Se trata, precisamente, de poder identificar cuáles son las normas que requieren una actuación legislativa luego de lo que tenemos vigente con la Ley General de Protección del Ambiente. Si, efectivamente, hay alguna limitación a algún derecho fundamental que no sea conveniente plasmar desde el punto de vista de la actuación administrativa, haremos esa precisión y entenderemos que es necesario el mantenimiento de esa disposición de la ley o una similar que podamos sugerir.

Del mismo modo, si las competencias nacionales y departamentales requieren algún tipo de precisión que según la Ley General de Protección del Ambiente -tal como está redactada en el artículo 17- no es conveniente dejarla librada al reglamento, igualmente propiciaríamos el mantenimiento de algunas disposiciones que están aquí y que pueden cooperar en ese campo. Esta es mi apreciación personal. De todas maneras, va a haber un cierto núcleo de disposiciones que es importante mantener y aprobar por ley.

Por otro lado, respecto a algunas cuestiones más generales -que aquí están aludidas porque no existía otro texto- quizá sea mejor que desaparezcan de éste y se mantenga la normativa de la Ley General de Protección del Ambiente. Me refiero, por ejemplo, a la eventual aplicación del principio del contaminador pagador que aparece de algún modo indirectamente mencionado aquí, cuando en realidad ahora tenemos un texto que es más claro. Lo mismo respecto al principio precautorio y a alguna normativa relacionada con lo que podríamos denominar el derecho público al silencio o al sosiego, que tal vez sea preciso presentarlo con alguna mejoría que –obviamente- dos años de trabajo han aportado.

En consecuencia, respondiendo al planteo de la señora Senadora, debemos decir que se trata de una inquietud inmediata y una tarea que está en curso. Nosotros indicamos a nuestros servicios del Ministerio, tanto a los técnicos específicos de la DINAMA, como al servicio jurídico, que comenzaran un análisis de todos los efectos que la Ley General de Protección del Ambiente generaba en nuestros marcos de actuación reglamentaria, sobre todo, respecto a disposiciones que teníamos presentes. También estamos analizando el proyecto de ley que se ha presentado sobre la Ley General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, porque eventualmente podría existir la facilidad de que no sea necesario legislar nuevamente sobre algunos artículos.

SEÑOR VIRGILI.- Tengo entendido que personas que trabajan en este tema, en algunas Intendencias, han conversado sobre esto, por lo menos, con quien habla.

Seguramente que esta jurisdicción es una autonomía que tienen las Intendencias y, por lo tanto, tendría que existir una dosis de buena voluntad, en caso de que esta iniciativa pase al Congreso Nacional de Intendentes, para legislar. La idea sería uniformizar esto respecto de todos los departamentos. Me consta que hay lugares que son diferentes pero, en conjunto, lo que perjudica a uno, perjudica a todos.

En consecuencia creo que lo correcto sería que los Intendentes se pusieran de acuerdo con el Ministerio a fin de elaborar una ley que sirva para todos, sin que nadie pierda su autonomía.

Vuelvo a reiterar que, a mi entender, este es un tema en el no habría inconvenientes si priva la buena voluntad. Puede haber excepciones pero, en conjunto, esto puede servir para todos. Recuerdo en este momento lo que sucedía en Las Piedras, en épocas electorales, cuando en los bancos no se podía trabajar por los gritos que allí se daban. Sé que esto se da en momentos muy difíciles donde nadie puede decirle nada a nadie.

Lógicamente, tiene que existir una ley que sea el marco pero, fundamentalmente, debe haber un acuerdo de partes estableciendo la cantidad de decibeles, por lo que sería fácil ponerse de acuerdo. La voluntad es que exista una ley porque los derechos de una persona llegan hasta donde comienzan los de los demás.

SEÑOR GARGANO.- Estoy de acuerdo con lo expresado por los colegas de la Comisión. Pero sí pediría al Ministerio que rescate, de la especificidad del proyecto, lo más importante para que podamos trabajar sobre otras iniciativas abreviadas que resuelvan

problemas que no están solucionados en el planteo general. Esto es evidente. Al artículo 8º lo recordamos todos porque allí está todo lo que se relaciona con la contaminación del medio ambiente, pero específicamente este tema no está desarrollado. Entonces, si ya figura en un texto, por qué no desarrollarlo rápidamente, antes de establecer una reglamentación que quizás insuma mucho tiempo. Supongo que haber preparado este trabajo –a cargo del Poder Ejecutivo- debe haber sido una tarea muy ardua. De manera que serán los mismos técnicos quienes decidirán qué está comprendido en la ley general y qué no; sobre esa base trabajaremos.

SEÑOR GOROSITO.- Estoy totalmente de acuerdo con lo que ha manifestado el señor Senador Gargano.

En el artículo 9º del texto proyecto se indica que la reglamentación establecerá los niveles sonoros admisibles, así como las prohibiciones que resulten pertinentes o necesarias, atendiendo a las características del área geográfica considerada y a las particularidades socio culturales respectivas. Asimismo, expresa que, no obstante, los gobiernos departamentales podrán establecer los niveles sonoros más restrictivos en el ámbito de su jurisdicción.

De manera que la estrategia sobre los niveles sonoros de admisibilidad o inadmisibilidad estaba cometida -en esta disposición legal- a la reglamentación. Nos parece que esto es acertado, porque sería inconveniente suponer que en un texto legal puedan establecerse los parámetros. Como ha dicho el señor Senador, este texto podría considerarse un desarrollo particularizado de una cuestión que genéricamente está contemplada en la Ley de Protección del Ambiente. Quiere decir que, finalmente, tanto el texto vigente como el que estamos considerando, le darán a la Administración el cometido de establecer los parámetros.

Según entiendo, a lo largo del articulado hay una serie importante de principios. Es evidente que necesitamos contar con un instrumento eficaz y efectivo que nos proteja de la contaminación sonora. En esta iniciativa se dan esos dos extremos que, seguramente, mantienen la conveniencia de tener un texto legal. Esto significa que se fijan limitaciones al derecho individual; no tenemos otro camino que recurrir a la ley. Además, ni aun en ejercicio del mandato que nos da la otra disposición, administrativamente podemos establecer límites con arreglo a la Constitución. Asimismo, contamos con una proficua legislación departamental que, hasta la fecha, se ha dictado en ejercicio de competencias municipales. Entonces, si bien en la Ley Orgánica Municipal –que he leído a fondo- no tenemos ninguna atribución de competencia específica en materia de ruido, sin duda, hay algunas disposiciones que hacen referencia a la competencia que tienen los Gobiernos departamentales para legislar y, por supuesto, alterar lo que ha sido pacíficamente admitido. Por eso, pensamos que lo mejor es que haya un texto legal que permita actuar para evitar situaciones como las que planteaba el señor Senador Virgili.

Cuando esta Comisión nos dé la oportunidad de actualizar la opinión del Poder Ejecutivo –no estamos planteando otra cosa- estaremos en condiciones de trabajar junto con las Intendencias. Además, estando vigente la Ley de Protección del Medio Ambiente, cualquier modificación que hagamos de este texto, o sobre la política ambiental en general, deberá coordinarse con los Gobiernos Departamentales.

SEÑORA PRESIDENTA.- En nombre de los miembros de la Comisión, deseamos agradecer la presencia del señor Subsecretario de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, doctor Gorosito, quien nos ha informado acerca de los avances en dicha Cartera de Estado. Esperamos que cuando la sección correspondiente del Ministerio finalice los estudios que está llevando a cabo, contaremos nuevamente con su presencia.

Muchas gracias.

(Se retira de Sala el señor Subsecretario de Vivienda, Ordenamiento Territorial

y Medio Ambiente)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 17 y 35 minutos)